

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

Pada bab ini akan membahas tentang konsep maupun teori-teori yang menjadi landasan teoretis yang meliputi 1) Partisipasi Masyarakat, 2) Pemerintah Desa, 3) Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, 4) Penelitian yang Relevan.

2.1. Partisipasi Masyarakat

2.1.1. Pengertian Partisipasi

Partisipasi berasal dari bahasa latin *partisipare* yang mempunyai arti mengambil bagian atau turut serta. Sastrodipoetra (1998) dalam Arif (2012:45) menyatakan partisipasi sebagai keterlibatan yang bersifat spontan yang disertai kesadaran dan tanggungjawab terhadap kepentingan kelompok untuk mencapai tujuan bersama.

Sumaryadi (2005:46) mengemukakan partisipasi yang berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

Gie dalam Siagian (2005:300) menyatakan partisipasi adalah: (a) suatu aktivitas untuk membangkitkan perasaan diikut sertakan dalam kegiatan organisasi; (b) ikut serta bawahan dalam kegiatan organisasi.

Arif (2012:46) mengungkapkan partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosi seseorang atau sekelompok masyarakat dalam situasi kelompok yang

mendorong yang bersangkutan atas kehendak sendiri menurut kemampuan (swadaya) yang ada, untuk mengambil bagian dalam usaha pencapaian tujuan bersama.

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa partisipasi adalah kesadaran seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta mengambil bagian dalam suatu kegiatan yang didasarkan oleh perasaan tanggungjawab yang diwujudkan dalam bentuk materi maupun non materi demi mewujudkan tujuan bersama. Partisipasi membutuhkan orang-orang yang secara sukarela memberikan sumbangsihnya terhadap usaha pembangunan.

2.1.2. Partispasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat diartikan sebagai bentuk keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang terdapat di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah yang ada, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi (Adi, 2007:27).

Partisipasi masyarakat merupakan keikutsertaan, keterlibatan seluruh anggota masyarakat dalam suatu kegiatan tertentu baik secara langsung atau tidak langsung dalam rangka memecahkan permasalahan yang ada di masyarakat. Masyarakat menjadi pihak yang paling aktif dalam mengidentifikasi, merencanakan, melaksanakan hingga mengevaluasi program yang telah disusun bersama. Partisipasi masyarakat akan tercipta apabila terjadi kerjasama yang baik dan rasa saling percaya antara pemerintah dengan lembaga kemasyarakatan yang ada atau dengan anggota masyarakat.

Muhaimin (1987) dalam Salam (2010:11) mengemukakan bahwa teori partisipasi masyarakat dapat dilihat dalam dua matra, yaitu matra sosial dan matra modernitas. Pada matra ini akan terlihat nuansa partisipasi secara horizontal dan vertikal. Untuk matra sosial yang diungkapkan Muhaimin sebagai berikut.

- a. Pola umum; Partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan pemerintah dan non pemerintah berjalan nyaris seimbang. Artinya, bila terjadi kerjasama antara keduanya, yang terjadi adalah kegiatan semi-pemerintah, sehingga partisipasi dalam kegiatan tersebut cenderung meningkat.
- b. Pola dualistik; Partisipasi masyarakat dalam kegiatan non-pemerintah lebih tinggi daripada partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan yang disponsori oleh pemerintah. Kegiatan yang dimotori non-pemerintahan lebih mampu menarik dukungan masyarakat daripada kegiatan yang disponsori pemerintah. Apabila hal ini benar, bisa jadi disebabkan oleh kegiatan pemerintah yang tidak dikelola dengan baik.

Menurut Pariata Westra dalam Suryosubroto (2001:78), agar partisipasi dapat tercapai dengan baik, masyarakat harus memperhatikan beberapa prasyarat partisipasi, antara lain.

- a. Tersedianya waktu yang cukup untuk mengadakan partisipasi karena sulit dilaksanakan dalam keadaan serba darurat.
- b. Pembiayaan partisipasi hendaknya tidak melebihi hasil-hasil yang akan diperoleh serta memperhatikan segi-segi penghematan.
- c. Pelaksanaan partisipasi harus memandang pentingnya keberadaan kelompok kerja yang akan dipartisipasikan.
- d. Peserta partisipasi harus mempunyai kemampuan khusus sehingga efektif untuk dipartisipasikan.
- e. Pelaku partisipasi harus dapat berhubungan secara timbal balik sehingga dapat saling bertukar ide dengan pengertian dan bahasa yang sama.
- f. Tidak ada pihak-pihak yang merasa bahwa posisinya terancam akibat adanya partisipasi.
- g. Partisipasi akan lebih efektif jika didasarkan asas kebebasan bekerja.

Conyers (1994) dalam Damsar (2016:240-241) mengungkapkan pentingnya partisipasi sebagai berikut: *pertama*, partisipasi masyarakat

merupakan suatu alat untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal; *kedua*, masyarakat akan mempercayai program pembangunan jika mereka dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui tentang proyek tersebut sehingga menimbulkan rasa memiliki terhadap program tersebut; *ketiga*, timbulnya anggapan bahwa partisipasi merupakan suatu hak demokrasi apabila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan.

Namun kenyataannya desentralisasi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat tidak sejalan dengan tujuannya karena menghadapi berbagai persoalan antara lain: (a) adanya dominasi oleh elit lokal; (b) lemahnya kemauan politik pemerintah untuk menjamin partisipasi; (c) lemahnya organisasi kemasyarakatan lokal; dan (d) rendahnya kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi (Muluk, 2010:6-7). Hal tersebut menyebabkan partisipasi masyarakat tidak berjalan dengan baik seperti yang diharapkan.

Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan karena masyarakat akan berperan aktif mulai perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi sehingga setiap program yang direncanakan akan sesuai dengan tujuannya yaitu untuk kesejahteraan masyarakat. Masyarakat sebagai pihak yang paling mengetahui potensi, kondisi, kendala, masalah, hingga kebutuhannya akan memberikan masukan yang berharga demi kemajuan pembangunan di daerahnya. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan program-program pembangunan sangat dibutuhkan agar program pembangunan berjalan efektif dan tepat sasaran sesuai kebutuhan masyarakat.

2.1.3. Bentuk Partisipasi Masyarakat

Ndraha (1987:103) dalam Agustin dan Rahaju (2016) membagi partisipasi menjadi 6 bentuk atau tahapan yaitu:

- a. Partisipasi dalam/melalui kontak dengan pihak lain (*contact change*) sebagai salah satu titik awal perubahan sosial.
- b. Partisipasi dalam memperhatikan/menyerap dan member tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya.
- c. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan termasuk pengambilan keputusan.
- d. Partisipasi dalam pelaksanaan operasional pembangunan.
- e. Partisipasi dalam menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan.
- f. Partisipasi dalam memulai pembangunan yaitu keterlibatan masyarakat dalam menilai sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauh mana hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Huraerah (2008:117) dalam Agustin dan Rahaju (2016) membagi partisipasi ke dalam lima macam, yaitu sebagai berikut:

- b. Partisipasi langsung dalam kegiatan bersama secara fisik dan tatap muka.
- c. Partisipasi dalam bentuk iuran uang atau barang dalam kegiatan partisipatori, dana dan sarana sebaiknya datang dari dalam masyarakat sendiri. Kalaupun terpaksa dari luar hanya bersifat sementara dan sebagai umpan.
- d. Partisipasi dalam bentuk dukungan.
- e. Partisipasi dalam proses pengambilan keputusan.
- f. Partisipasi representative dengan memberikan kepercayaan dan mandat kepada wakil-wakil dalam organisasi atau panitia.

Menurut Keith Davis dalam Sastropetro (1998:16) dikemukakan bahwa bentuk-bentuk partisipasi masyarakat adalah berupa:

- a. Pikiran, partisipasi ini dilakukan dengan cara menggunakan pikiran dari seseorang atau kelompok untuk mencapai tujuan yang dikehendaki.
- b. Tenaga, partisipasi ini dilakukan dengan cara menggunakan tenaga yang dimiliki baik secara individu maupun kelompok untuk mendapatkan tujuan yang dikehendaki.
- c. Pikiran dan tenaga, partisipasi ini dilakukan dengan cara bersama-

- sama di dalam kelompok untuk mendapatkan tujuan bersama.
- d. Keahlian, partisipasi ini menjadi hal utama yang diinginkan dalam menentukan suatu tujuan bersama.
 - e. Barang, partisipasi ini dilakukan dengan cara menggunakan sebuah barang untuk membantu mendapatkan hasil yang dikehendaki.
 - f. Uang, partisipasi ini dilakukan dengan cara menggunakan uang untuk memperoleh tujuan yang dikehendaki.

Partisipasi dilakukan oleh seseorang atas dasar kesadaran dan kemauan dalam dirinya untuk turut serta dalam suatu kegiatan, yang dapat diwujudkan dalam bentuk buah pikiran seperti ide-ide, tanggapan, kritik maupun saran serta berupa materi, tenaga saat pelaksanaan kegiatan dan uang.

2.1.4. Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi

Menurut Damsar (2016:235-240) faktor yang memengaruhi orang dalam berpartisipasi adalah:

- a. Faktor status sosial ekonomi (SSE), faktor ini merujuk kepada keadaan yang melekat pada diri seseorang baik karena diusahakan maupun diwariskan misalnya pendidikan, pekerjaan, pendapatan, dan kekayaan.
- b. Faktor sosial budaya, faktor ini memengaruhi seseorang untuk ikut serta dalam kegiatan publik antara lain kepemimpinan, stratifikasi sosial, dan adat istiadat.
- c. Faktor lingkungan, faktor ini merupakan faktor ekstra sosilogis yang berasal dari luar masyarakat yang terdiri dari keterisoliran daerah dan cuaca.

Slamet (1994) dalam Erawati dan Mussadun (2013:34) menyebutkan faktor internal adalah faktor-faktor yang berasal dari dalam diri individu yang mencakup karakteristik individu yang dapat mempengaruhi individu tersebut

untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan. Tingkah laku individu berhubungan erat atau ditentukan oleh ciri-ciri sosiologis seperti umur, jenis kelamin, pengetahuan, tanggungan keluarga, pekerjaan dan penghasilan.

Menurut Sunarti (2003) dalam Erawati dan Mussadun (2013:34) faktor eksternal yaitu faktor yang berasal dari luar diri individu, faktor-faktor eksternal ini dapat dikatakan *stakeholder*, yaitu semua pihak yang berkepentingan dan mempunyai pengaruh terhadap program ini seperti tim pendamping, sosialisasi oleh penyelenggara, aparat atau pemimpin desa.

Faktor yang mempengaruhi seseorang untuk berpartisipasi dibagi menjadi faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal antara lain usia, jenis kelamin, pengetahuan, tanggungan keluarga, pekerjaan, pendapatan, kekayaan, dan kepemimpinan. Sedangkan faktor eksternal antara lain, kepemimpinan, stratifikasi sosial, adat istiadat, cuaca, keterisoliran daerah, serta sosialisasi yang dilakukan pemerintah desa.

Menurut Raharjo (1989) dalam Purnomo (2015:33) terdapat tiga unsur penting partisipasi yaitu kesadaran, kemampuan dan kesempatan. Kesadaran merupakan sumber motivasi, namun masih harus di dukung oleh kemampuan. Kemampuan disini adalah kemampuan dalam bidang teknis, manajemen dan organisasi. Dengan kemampuan tersebut, kelompok dapat mencari kesempatan yang diciptakan berdasarkan gagasan yang rasional praktis. Kemudian mengorganisasikan sumber dan faktor produksi yang tersedia di masyarakat. Berdasarkan prinsip tersebut partisipasi di masyarakat dapat berjalan.

Menurut Astuti (2011) dalam Purnomo (2015:34) faktor yang menjadi penghambat partisipasi masyarakat antara lain: (1) sifat malas, apatis, masa

bodoh, dan tidak mau melakukan perubahan di tingkat anggota masyarakat; (2) aspek-aspek tipologi (perbukitan dan jurang); (3) geografis (pulau-pulau kecil yang tersebar letaknya); (4) demografis (jumlah penduduk); (5) ekonomi (desa miskin/tertinggal).

2.2. Pemerintah Desa

2.2.1. Pemerintahan Desa

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan dalam pasal 371 ayat (1) bahwa “Dalam Daerah kabupaten/kota dapat dibentuk desa”.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2016 tentang Administrasi Pemerintahan Desa dijelaskan dalam pasal 1 ayat (2) bahwa “Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dimulainya masa reformasi terjadilah perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari sentralistik-militeristik ke pemerintahan reformis yang demokratis. Pada 2004 UU No. 22 Tahun 1999 diganti UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 diganti dengan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Baik UU No. 22 Tahun 1999 maupun UU No. 32 Tahun 2004 menganut prinsip-prinsip demokratis, partisipasi masyarakat, pemerataan dan keadilan, dan keanekaragaman. UU No. 32 Tahun 2004 menetapkan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki

kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Mengatur artinya kewenangan membuat kebijakan yang bersifat mengatur (*policy regulation*), sedangkan mengurus artinya kewenangan membuat aturan (*policy implementation*) (Nurcholis, 2011:53-54).

Berbicara mengenai kewenangan desa terdapat perubahan yang mendasar dari pengaturan desa dalam UU No. 32 Tahun 2004 menjadi UU No. 6 Tahun 2014. Kewenangan desa dalam UU No. 32 Tahun 2004 lebih mengatur kepada urusan pemerintahan dan tugas pembantuan dari pemerintahan atasan. Desa hanya dianggap sebagai objek dari pemerintah atasan, karena desa tidak memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola desanya secara mandiri. Berbeda dengan UU No. 6 Tahun 2014 pasal 19 yang memberi desa kewenangan berdasarkan hak asal-usul desa dan kewenangan lokal berskala desa. Dalam UU ini desa diberi kepercayaan untuk mengatur dan mengurus desanya sendiri secara mandiri tanpa perlu dibebani lagi berbagai tugas dan urusan pemerintahan atasan yang terkadang memberatkan desa sendiri (Suharsono, 2015:332).

Menurut Kurniawan (2010:10) lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa mengembangkan paradigma dan konsep baru kebijakan tata kelola desa secara nasional. UU Desa ini tidak lagi menempatkan desa sebagai latar belakang Indonesia, tetapi halaman depan Indonesia. UU Desa ini juga mengembangkan prinsip keberagaman, mengedepankan azas rekognisi dan subsidiaritas desa. Undang-undang ini mengangkat hak serta kedaulatan desa yang selama ini terpinggirkan.

Undang-undang Desa yang baru menempatkan desa sebagai subjek pembangunan dengan menjadikan pemerintah desa sebagai pihak yang memfasilitasi kemandirian dan kesejahteraan desa. Desa menjadi subjek pembangunan yang dikuatkan dengan anggaran sekitar Rp 1 miliar, sehingga desa dapat mengembangkan potensi yang dimilikinya sebagai upaya untuk memajukan kemakmuran desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan visi dan misi perencanaan pembangunan nasional 2015-2019 yang bersumber pada Nawa Cita Presiden Joko Widodo yang menghendaki terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong royong.

2.2.2. Penyelenggara Pemerintahan Desa

Nurcholis (2011, 73-79) menyatakan penyelenggara pemerintah desa dilakukan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

a. Pemerintah Desa

Pemerintah Desa adalah organisasi pemerintah desa yang terdiri atas:

- 1) Unsur pimpinan, yaitu kepala desa;
- 2) Unsur pembantu kepala desa, yang terdiri atas:
 - a) Sekretaris desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketuai oleh sekretaris desa;
 - b) Unsur pelaksana teknis, yaitu unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis di lapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain;
 - c) Unsur kewilayahan, yaitu pembantu kepala desa di wilayah kerjanya seperti kepala dusun.

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 pasal 26 ayat (1) yang mengatakan tugas kepala desa adalah menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dapat diinterpretasikan bahwa kepala desa diberi keleluasaan yang cukup melaksanakan tugasnya dibidang pengaturan sebelumnya yang hanya menempatkan kepala desa sebagai pelaksana saja.

Kepala Desa memiliki tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugasnya kepala desa memiliki wewenang antara lain (Nurcholis, 2011:74):

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDes untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- e. Membina kehidupan masyarakat desa;
- f. Membina perekonomian desa;
- g. Mengoordinasikan pembangunan desa partisipatif;
- h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kepala desa dibantu oleh perangkat desa dalam melakukan tugas dan wewenangnya. Perangkat desa bertanggungjawab kepada kepala desa. Perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris desa diisi dari pegawai negeri sipil yang diangkat oleh sekretaris

daerah kabupaten/kota atau nama bupati/wali kota. Adapun perangkat desa lainnya diangkat oleh kepala desa dari penduduk desa yang bersangkutan. Pengangkatan kepala desa ditetapkan dengan keputusan kepala desa.

b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Jadi, dalam menyelenggarakan pemerintahan desa terdapat dua lembaga yaitu pemerintah desa dan BPD. Pemerintah desa berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa, sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa, menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat. Atas fungsi tersebut, BPD mempunyai wewenang antara lain:

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. Menyusun tata tertib BPD.

Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk desa bersangkutan yang di dasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan musyawarah dan mufakat. Anggota BPD terdiri dari ketua Rukun Tetangga (RT) atau Rukun Warga (RW), pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah enam tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling

banyak 11 (sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa.

Pimpinan BPD terdiri dari satu orang ketua, satu orang wakil ketua, dan satu sekretaris. Pimpinan BPD dipilih oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus. Rapat pemilihan pimpinan BPD untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda. Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan menjadi kepala desa dan perangkat desa.

2.3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

2.3.1. Dasar Hukum Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Dasar hukum Anggaran Pendapatan dan Belanja antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa .
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

- g. Peraturan Desa Rejotangan Nomor 11 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Desa Tahun Anggaran 2016

2.3.2. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah rencana keuangan desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan BPD, dan ditetapkan dengan peraturan desa. Penyelenggara pemerintahan desa yang *output*-nya berupa pelayanan publik, pembangunan, dan perlindungan masyarakat harus disusun perencanaannya setiap tahun dituangkan dalam APBDesa inilah terlihat apa yang dikerjakan pemerintah desa dalam satu tahun berjalan (Nurcholis, 2011:83).

Pemerintah desa wajib membuat APBDes. Melalui APBDesa kebijakan desa yang dijabarkan dalam berbagai program dan kegiatan pemerintah desa berupa pemberian pelayanan, pembangunan, dan perlindungan kepada warga dalam tahun berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan. Tanpa APBDesa, pemerintah desa tidak dapat melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik (Nurcholis, 2011:83).

Nurcholis (2011:83-84) mengemukakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) terdiri atas:

a. Pendapatan Desa

Pendapatan desa meliputi semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Pendapatan desa terdiri atas: (1) pendapatan asli desa (PADesa); (2) bagi hasil pajak kabupaten/kota; (3) bagian dari

retribusi kabupaten/kota; (4) alokasi dana desa (ADD); (5) bantuan keuangan dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan desa lainnya; (6) hibah; (7) sumbangan pihak ketiga.

b. Belanja Desa

Belanja desa meliputi semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa terdiri desa:

1. Belanja langsung yang terdiri atas: (a) belanja pegawai; (b) belanja barang dan jasa; dan (c) belanja modal.
2. Belanja tidak langsung yang terdiri atas: (a) belanja pegawai/penghasilan tetap; (b) belanja subsidi; (c) belanja hibah (pembatasan hibah); (d) belanja bantuan sosial; (e) belanja bantuan keuangan; (f) belanja tak terduga.
3. Pembiayaan Desa

Pembiayaan desa meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan desa terdiri atas:

- a) Penerimaan pembiayaan, yang mencakup:
 - 1) sisa lebih perhitungan anggaran (SilPA) tahun sebelumnya;
 - 2) pencarian dana cadangan;
 - 3) hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan;
 - 4) penerimaan pinjaman.

b) Pengeluaran pembiayaan yang mencakup:

- 1) pembentukan dana cadangan;
- 2) penyertaan modal desa;
- 3) pembayaran utang.

Pemerintah desa wajib menyusun APBDesa setiap tahunnya. APBDesa merupakan rencana pembiayaan terhadap program pembangunan tahunan yang diselenggarakan oleh pemerintah desa. Program tersebut diturunkan dari program pembangunan jangka menengah desa (lima tahun), yang disebut rencana pembangunan jangka menengah desa (RPJMDesa). RPJMDesa merupakan penjabaran visi dan misi dari kepala desa terpilih (Nurcholis, 2011:84).

Asas umum yang perlu diperhatikan dalam penyusunan APBDes adalah sebagai berikut (Aji, 2014:13-1).

- a. Tertib yaitu APBDes harus dikelola dengan tepat waktu dan tepat guna yang di dukung yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
- b. Taat pada peraturan perundang-undangan berarti bahwa pengelolaan APBDes harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang ada.
- c. Efektif merupakan pencapaian hasil program sesuai dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- d. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimal dengan penggunaan masukan yang terendah.
- e. Ekonomis merupakan perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu dengan harga terendah.
- f. Transparan merupakan prinsip keterbukaan dari pemerintah desa yang memungkinkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi tentang APBDes.
- g. Bertanggungjawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan
- h. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.

- i. Keputusan adalah tindakan atau sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
- j. Manfaat untuk masyarakat adalah bahwa APBDes digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

2.3.3. Tahapan Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Sebagai alat perencanaan kegiatan publik, anggaran desa haruslah disusun secara cermat, akurat, dan sistematis dengan menggunakan sistem anggaran yang baik. Menurut Nurcholis (2011: 85-86) proses penyusunan APBDesa dimulai dengan urutan sebagai berikut:

1. Kepala desa bersama BPD menyusun rencana kerja pemerintah desa (RKPDesa). RKPDesa adalah rencana kerja tahunan pemerintah desa dalam menyelenggarakan program pembangunan dan pelayanan di desanya.
2. Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa berdasarkan RKPDesa disusun oleh sekretaris desa yang kemudian disampaikan kepada Kepala Desa.
3. Kepala Desa menyampaikan Rancangan peraturan Desa tentang APBDesa kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas serta disepakati bersama.
4. Rancangan peraturan desa tentang APBDesa yang telah disepakati bersama oleh kepala desa dan BPD kemudian disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui camat untuk dievaluasi paling lama 3 (tiga) hari kerja.
5. Bupati/Walikota harus menetapkan hasil evaluasi rancangan peraturan desa tentang APBDesa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja. Apabila Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu yang ditentukan maka peraturan desa tersebut akan berlaku dengan sendirinya. Apabila Bupati/Walikota menyatakan hasil evaluasi rancangan peraturan desa tentang APBDesa tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka Kepala Desa bersama BPD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Kepala Desa dan BPD, dan Kepala Desa tetap menetapkan rancangan peraturan desa tentang APBDesa menjadi peraturan desa, Bupati/Walikota dapat membatalkan Peraturan Desa dengan Keputusan Bupati/Walikota yang sekaligus menyatakan berlakunya atas pagu APBDesa tahun anggaran sebelumnya;
6. Rancangan peraturan desa tentang APBDesa ditetapkan oleh desa paling lambat 1 (satu) bulan setelah APBD kabupaten/kota ditetapkan.

Secara garis besar tahapan penyusunan APBDes dapat dilihat pada Gambar 2.1) berikut.



Gambar 2.1 Tahapan penyusunan APBDes

Ket : <http://www.nanjung.desa.id/detailpost/tahapan-penyusunan-apbdes>

Pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan APBDes adalah sebagai berikut : (1) Pemerintah Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa); (2) BPD (Badan Permusyawaratan Desa); (3) Perwakilan Warga (Tokoh Masyarakat, Unsur Perempuan, Unsur warga Miskin, Organisasi Kemasyarakatan) dan (4) Bupati/Camat (Aji, 2014: 18-20).

Pihak yang terlibat dalam penyusunan APBDes mempunyai peran sendiri-sendiri sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

1. Peran Kepala Desa

- a. Membahas dan menyetujui raperdes APBDes, perubahan APBDes dan pertanggung jawaban bersama BPD.
- b. Menetapkan perdes APBDes.

- c. Mensosialisasikan perdes APBDes, perubahan APBDes dan pertanggung jawaban APBDes.
 - d. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDes.
 - e. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa.
 - f. Menetapkan bendahara desa.
 - g. Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa.
 - h. Menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa.
2. Peran Sekertaris Desa
- a. Menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA).
 - b. Menyiapkan Draf Raperdes APBDes, perubahan APBDes dan pertanggung jawaban pelaksanaan APBDes.
 - c. Menyusun DPA.
 - d. Menyusun rancangan keputusan kepala desa terkait pelaksanaan peraturan desa tentang APBDes dan perubahan APBDes.
 - e. Mendokumentasikan proses penyusunan APBDes, perubahan APBDes dan pertanggungjawaban APBDes.
3. Peran BPD
- a. Membahas bersama kepala desa dalam rangka memperoleh persetujuan bersama (pembahasan yang dimaksud di atas, menitikberatkan pada kesesuaian dengan RKP Desa).
 - b. Menyetujui dan menetapkan anggaran.
 - c. Pengawasan proses penyusunan dan implementasi APBDes.
4. Peran Masyarakat
- a. Konsolidasi partisipan.

- b. Agregasi kepentingan (mengumpulkan kepentingan yang berbeda beda).
 - c. Memilih preferensi (prioritas).
 - d. Monitoring dan evaluasi.
5. Peran Bupati
- a. Melakukan Evaluasi.
 - b. Melakukan Pembinaan.
 - c. Melakukan Pengawasan.

2.4. Penelitian yang Relevan

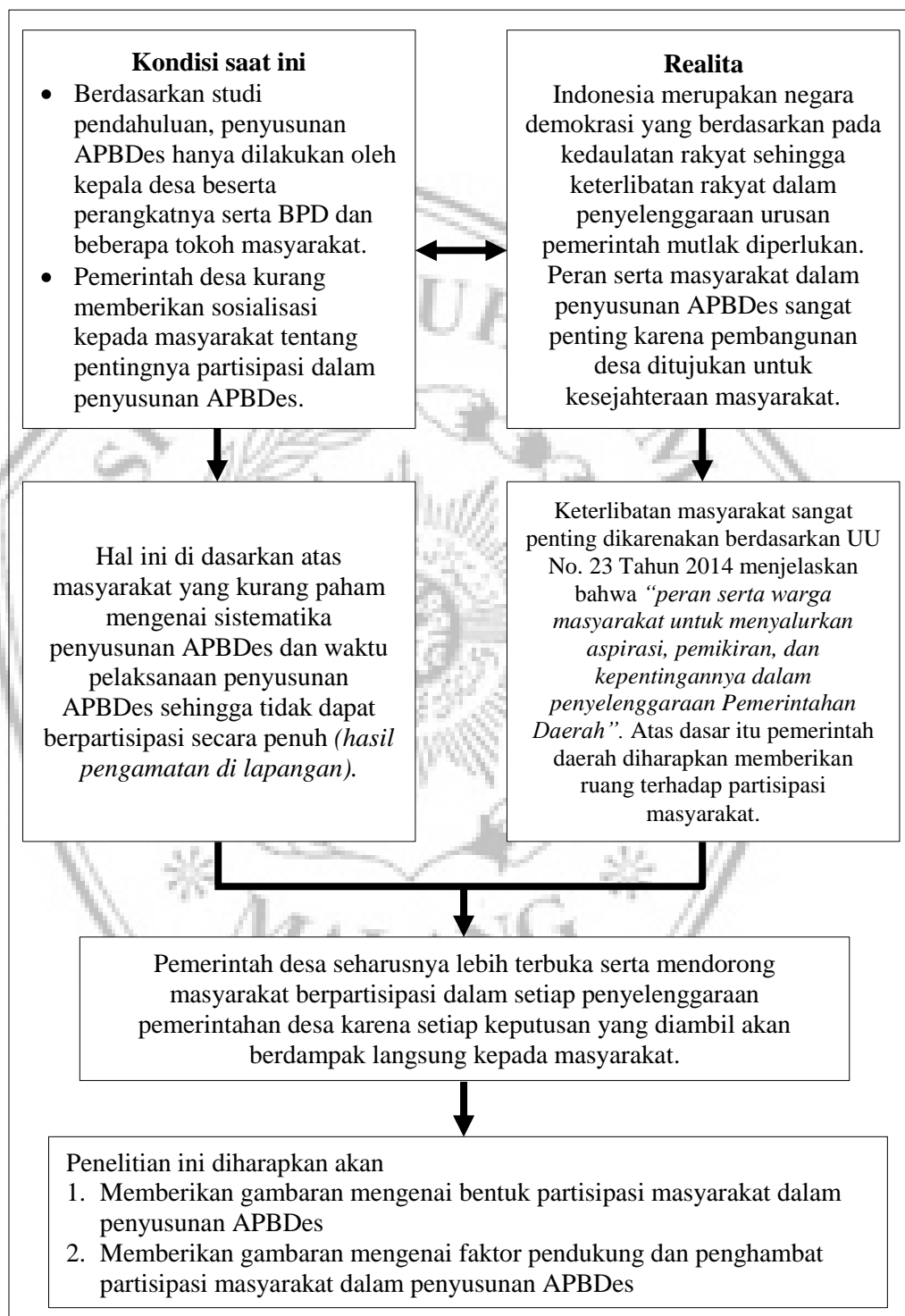
1. Penelitian yang dilakukan oleh Amron Ahrori (2011) dengan judul **Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan APBDes (Studi tentang Pola Hubungan Pemerintah Desa dan Masyarakat Desa Pucangsari Kecamatan Purwadadi Kabupaten Pasuruan)**. Hasilnya menunjukkan partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBDes terlaksana dengan baik mulai perencanaan hingga pelaksanaan pembangunan. Pola hubungan pemerintah desa dan masyarakat berjalan harmonis yang terlihat dari adanya saling mendukung dan tukar pikiran untuk mensukseskan peraturan yang ada. Pelibatan masyarakat dalam penyusunan APBDes dilakukan mulai level RT, RW, Dusun hingga Desa.
2. Penelitian yang dilakukan Ririn Apriani (2012) dengan judul **Partisipasi Masyarakat Desa dalam Penyusunan dan Pelaksanaan APB-Desa Tahun 2011 di Desa Kemuning Kecamatan Sekokang**

Kabupaten Sumbawa Barat. Hasilnya menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat diwujudkan dalam bentuk uang, tenaga, pikiran atau aspirasi dan partisipasi dalam bentuk material. Partisipasi masyarakat sudah berjalan dengan baik, yang dibuktikan dengan skala prioritas yang diajukan untuk menciptakan lingkungan yang kondusif dan sehat dengan penentuan skala prioritas yang ditetapkan dengan persetujuan bersama maupun pihak-pihak yang bersangkutan yang disesuaikan dengan dana atau anggaran yang telah disediakan.

3. Penelitian yang dilakukan Hero Kusuma Buana (2010) dengan judul **Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan APBDes melalui Musrenbang (Studi di Desa Leranwetan Kecamatan Palang Kabupaten Tuban).** Hasilnya menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dianggap masih kurang kurang dimana bentuk partisipasi masyarakat hanya sebatas pengajuan aspirasi yang hanya melalui perwakilan saja. Level pelibatan sebatas perwakilan yang terwakili oleh kepala desa dan perangkatnya, RW, RT, tokoh masyarakat yang mewakili setiap lapisan dan golongan masyarakat dalam kegiatan musrenbang.

2.5. Kerangka Konsep

Kerangka konsep yang dapat dibuat dari paparan teori di atas adalah sebagai berikut.



Gambar 2.2 Kerangka Konsep Penelitian